

東京圏在来線の鉄道沿線まちづくりにおける官民連携に関する研究
 -自治体・鉄道会社間の包括連携協定に着目して-

Study on Public-Private Partnerships for Urban Development Along Conventional Railroads in the Tokyo Metropolitan Area

37-195023 山岡 史典

The purpose of this study is to clarify the reality of public-private partnerships and to provide suggestions for the functioning of such partnerships in future urban development along railway lines. I categorized examples of public-private partnerships based on comprehensive cooperation agreements between local governments and railroad companies into three types: (1) those that originate from local issues, (2) those that are incidental to business, and (3) those that are expected to generate synergies. Questionnaire surveys and interviews were conducted to clarify the background to the conclusion of the agreements, as well as the significance and issues in public-private partnership initiatives. In each category, the environment and factors for the functioning of cooperation through a comprehensive cooperation agreement were also discussed and suggestions were provided. In an additional survey, I investigated how collaboration was being created in each department of both the public and private sectors, and clarified the status of the expansion of comprehensive collaboration in each category.

第1章 序論

1-1 研究の背景

東京圏は都市圏人口において世界一を誇っている。その都市圏の隅々にまで張り巡らされた鉄道交通網が東京圏を都市として成立させる一翼を担っていることに疑う余地はないであろう。また鉄道交通網の規模だけでなく、その鉄道運営能力の高さも相まって、都心への交通手段における鉄道の分担率は74%と極めて高く「世界一の鉄道都市」と言われている。(平本、2019)

しかし東京圏の中心である東京都では 2025 年をピークに人口が減少に転じる見込みであり、東京圏の鉄道路線の多くが民間企業によって運営されている点からも、鉄道のサービス水準の低下が懸念されている。そのような状況において、国土交通省は2015年に「鉄道沿線まちづくりガイドライン」を発表し、鉄道沿線の複数の自治体と鉄道事業者が連携し、広域的な立地適正化計画を策定されることが推奨されている。その一方で広域的な立地適正化を行うことは公共施設の統廃合等、短期的な視点では自治体の利害が対立することが懸念され、推進のスピードを阻むものとなっており、鉄道沿線まちづくりガイドライン策定以降、官民連携が大きく進展しているとは言えない。

表1 鉄道会社の包括連携協定締結状況

鉄道会社	協定数	包括連携協定締結自治体(「/」は共同締結)
東急	8	渋谷区・大田区・町田市・横浜市・川崎市
京急	5	神奈川県・横浜市・川崎市・横須賀市
小田急	5	神奈川県・川崎市・秦野市・座間市・町田市
東武	2	豊島区/川崎市/坂戸市/東松山市/寄居町/越生町・春日部市
京王	2	渋谷区・多摩市
相鉄	2	横浜市
西武	2	豊島区/所沢市/飯能市/秩父市/横瀬町・所沢市/飯能市/秩父市/入間市
JR東日本	1	川崎市

(各自治体・鉄道会社プレスリリース等より集計)

そのような状況の中で、東京圏では 2010 年代より官民

独自の意向により、自治体及び鉄道会社間で包括連携協定を締結し、官民で連携し鉄道沿線まちづくりを行う事例が増加している(表1・図1・図2)。

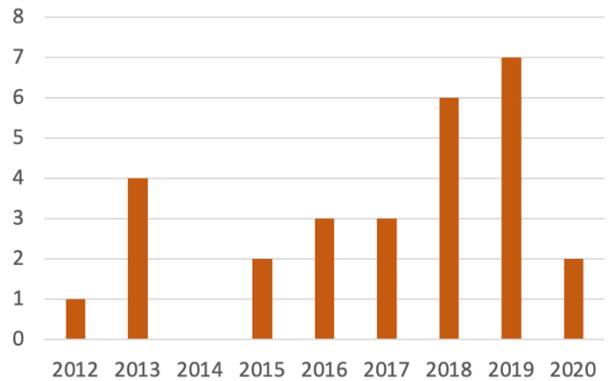


図1 鉄道会社・自治体の包括連携協定締結年

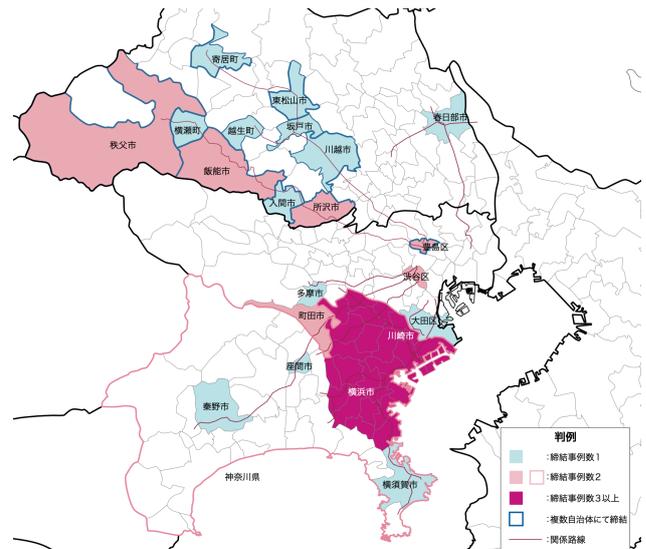


図2 鉄道会社と包括連携協定を締結した自治体位置図

1-2 本研究の目的及び既往研究の検証

そこで本研究の目的として、東京圏在来線における鉄道

沿線まちづくりの具体的な事例である、自治体及び鉄道会社間の包括連携協定締結を端緒とする官民連携事例を対象として、包括連携協定によって構築される官民の関係に着目しながら、その実態を明らかにする。第一に、これまでの自治体及び鉄道会社によって行われてきた都市・交通整備における官民連携及び官民連携の手法を概観し、包括連携協定による官民連携の位置付けを考察する。第二に、官民実務担当者へのアンケート調査・インタビュー調査を通じて包括連携協定の締結に至った背景や、協働関係の特性、意義及び課題を明らかにする。

鉄道沿線まちづくりにおける官民連携の既往研究として、つくばエクスプレス（以下「TX」）、りんかい線、みなとみらい線等具体的な路線に着目しながら官民の受益者負担に関する実証的な検証を行った研究（高津ら、2005）や、TXの鉄道と都市の一体整備にて鉄道沿線まちづくりに取り組む意義に言及した研究（高津ら、2006）、自由通路整備における効果や意義の検証を行っている研究（原田、2006・徳岡ら、2007）、駅前広場整備における官民の利害調整に関する研究（紀伊、2004）はあるが、近年盛んになってきている鉄道沿線まちづくりにおける包括的な官民連携を取り扱った研究はない。また津久井（2017）は企業・広域自治体間で締結されている包括連携協定に着目し、包括連携協定の意義や自治体が企業に対し期待する内容を明らかにしているが、鉄道会社との連携における意義、特殊性については明らかにされていない。

第2章 鉄道を軸とした都市形成における官民連携の変遷

2-1 鉄道及び都市形成における官民連携の変遷

近年に限らず、東京圏の鉄道及び都市形成における官民連携の始まりは戦前にまで遡る。鉄道敷設の黎明期においても、日本最古の私鉄である日本鉄道会社は 1881 年に創立された私設会社ながら、政府の助成もあり、PFI に近いものであったと言われている（矢島ら、2014）。戦後高度経済成長時代においては急激に成長する都市において、通勤時間帯の混雑が大きな課題となっており、駅前広場整備や、混雑解消を目的とした他社路線同士の相互直通化などが都心において進められ、都市周縁部においては、鉄道交通整備において公的機関による費用の立替えや、利子補給補助制度などが整備された。

2010 年代にはバリアフリーをはじめ、交通基盤のユニバーサルデザイン化といった高齢化社会への対応と見られるものや、老朽化・複雑化した交通基盤の更新なども官民の解決すべき課題となっている一方で、沿線地域における複合、複雑化した課題にも直面し始めており、包括連携協定締結による官民連携等、具体的な解決策を探索するところから官民連携を開始する事例も増えている。

2-2 「対等な協働」による官民連携

この官民連携の変遷について矢島ら（ibid）等の議論を参考にまとめたものが表 2 であるが、近年までは、主に民間活力の活用や支援に重きが置かれていたが、近年では対等な協働によって課題を解決していこうとする萌芽が見られ、

鉄道沿線まちづくりにおける新たな側面と解釈することができる。

表 2 鉄道及び都市形成における官民連携の変遷

WHEN : 時代区分	WHAT : 都市における目的	WHY : 官民連携の意義	HOW : 官民連携の手法
I. 都市化以前 (~1920年)	鉄道敷設	戦時財政悪化による民間資金活用	日本鉄道会社発足（官有地無償貸与、政府実施による民有地買収、建設費を会社負担、政府運営）
	鉄道敷設	民営鉄道育成	軽便鉄道法による政府による民営鉄道監督の緩和、軽便鉄道補助法による営業成績の低い事業者への補助金供与
	鉄道による戦時輸送	私設鉄道の軍事利用	国による私鉄買収（鉄道国有化法）
II. 戦時・震災復興 (1920~1944年)	鉄道経営持続を目的とした交通統制	鉄道と自動車の適正配置	バス免許権集約（自動車交通事業法）、バス事業の電鉄への系列化
	交通事業者乱立の抑制	官民交通事業者の整理統合	陸上交通事業調整法
	都心における地下鉄整備	政府・東京市・私鉄・国鉄共済組合による営団地下鉄特殊機関への共同出資	帝都高速度交通営団法
III. 戦後高度経済成長 (1945~1979年)	駅前広場整備	自治体・鉄道事業者相互負担・相互の用地の一体的整備	1946年申し合わせ・1972年建団協定
	通勤鉄道輸送改善	国鉄・私鉄の連携	国鉄・営団地下鉄・私鉄相互乗り入れ
	都心周縁の鉄道整備	公団等による鉄道敷設費用負担	P線方式等の開発者負担金制度
IV. 安定成長期 (1980~1989年)	都市分析解消・渋滞解消	過大な整備費用の官負担、官民の財産区分明確化	「都市における道路と鉄道との連続立体交差に関する協定（建団協定）」等による連続立体交差・自由通路・橋上駅舎整備
	通勤輸送力強化	整備・維持管理費用の軽減を目的とした鉄道事業者支援	特定都市鉄道整備積立金制度（特定都市鉄道整備促進特別措置法）による複数輸送力増強工事費のための運賃収入の非課税による積立金、加算運賃制度
	財政健全化・輸送サービス向上	地域実態に即した鉄道経営	国鉄分割民営化
V. 成長期 (1990~2009年)	輸送サービス水準維持・向上	政府・東京都出資による民営化	東京地下鉄民営化
VI. 超高齢化人口減少 (2010年~)	交通基盤のユニバーサルデザイン化	整備・維持管理費用の軽減を目的とした鉄道事業者支援	鉄道のバリアフリー化への補助制度・課税標準の特例措置
	都市再生・交通基盤更新	容積インセンティブによる民力活用による都市再生・交通基盤更新	都市再生緊急整備地域における交通基盤整備・改良による容積割増、エリマゲメントによるエリア活性化
	地域課題総合解決 広域的立地適正化	対話関係構築による相互協力	包括連携協定による鉄道沿線まちづくりビジョン策定・沿線価値向上等

（矢島ら(2014)等を参考に筆者作成）

第3章 官民連携における包括連携協定

3-1 官民連携における包括連携協定の位置付け

そもそも官民連携とは民営化（Privatization）と捉えられるが、そもそも「民営化」という概念自体、きわめて広範な意味内容を含み、統一した定義がない（吉田、2008）。民営化の対象は公共サービスであり、公共サービスとは「個人や家族の自助では解決困難な課題（公共課題）を市民共同の負担で解決する公共の仕事（吉田、ibid）」を指す。その公共サービスの生産・供給については民間が行うか、政府が行うか、民間・政府の役割分担によって行うかの選択肢がある。また民間においては、個人か集団か、営利か非営利かといった性質の違いがあり、手法としては、①公的企業の民間移管、②民間委託、③PFI、④指定管理者制度、⑤市場化テスト、⑥独立行政法人化、⑦規制緩和、⑧政府所管事業や資産の売却・譲渡、⑨民間企業に対するフランチャイズ権（使用权）の付与、⑩政府所管事業からの撤退と市場によるサービス提供などを挙げられている。またそれ以外にも PPP（Public-Private Partnership）の定義として、根本（2011）は PPP に関する代表的な機関である National Council for PPP の定義や、国連内で PPP 推進の役割を担っている UNECE（United Nations Economic Commission for Europe）の Teams of Specialists on PPP の定義、日本の特定非

営利法人日本 PFI・PPP 協会の定義を引用しながら、自身がセンター長を務める東洋大学 PPP 研究センターとしての定義を試みており、狭義の定義として「公共サービスの提供や地域経済の再生など何らかの政策目的を持つ事業が実施されるにあたって、官（地方自治体、国、公的機関等）と民（民間企業、NPO、市民等）が目的決定、施設建設・所有、事業運営、資金調達など何らかの役割を分担して行うこと。その際、①リスクとリターン設計、②契約によるガバナンスの2つの原則が用いられていること。」とし、広義の定義として「何らかの政策目的を持つ事業の社会的な費用対効果の計測、および、もっとも高い官、民、市民の役割分担を検討すること」としている。

包括連携協定による官民連携は根本が言及する PPP の広義の定義に当てはまると考えられるが、吉田の言及する手段のどれにも当てはまらず、官民の協働の新たな手法である可能性が示唆される。

3-2 包括連携協定の定義

本研究で着目する包括連携協定について既往研究より定義を行っていききたい。津久井 (2017) は「自治体と企業との包括連携協定の可能性」という論文の中で、包括連携協定は自治体が企業、他の自治体、金融機関、教育機関、その他独立行政法人、弁護士会等と締結するものであり、その2者間において「経済・観光・教育・災害対策・環境保全等、幅広い分野で協働することを協議し決定するもの」としている。そしてこの連携の特徴として、「先に幅広い分野で協働する旨の協定が締結され、その協定を具現化する形で具体的な事業を考案するという順序になっている点が、個別の協定と包括連携協定の最大の異なる点である」としている。そこで本研究では包括連携協定を「自治体と企業、他の自治体、金融機関、教育機関等によって締結され、経済・観光・教育・災害対策・環境保全等、幅広い分野で協働することを決定し、その協定の目的を具現化する形で具体的な事業を考案するという目的先行型の協定」と定義し、調査を行うこととする。

第4章 予備調査及びリサーチクエスチョン

4-1 予備調査

調査の方法としては、首都圏における在来線を運行する主要な鉄道会社 10 社および締結相手である自治体のプレスリリースについて、2020 年 9 月～10 月にかけて、インターネット検索調査を行った。その中において既述の包括連携協定の定義に該当する事例を抽出し、事例の締結者、締結年、締結内容の調査を行うことによって実態を把握する。調査を行った結果、鉄道会社 8 社と、広域自治体、基礎自治体を含む 23 自治体において締結事例があり、全体で 27 件あることがわかった。

協定に記載される連携項目について集計を行ったところ、「産業振興・地域活性化・まちづくり(20 件)」、「シティプロモーション・沿線ブランディング(17 件)」、「交通機能強化(都市施設、新駅等)・利用促進(13 件)」、「観光活性化(10

件)等の項目において連携の意向が高く、「交通機能強化・利用促進や観光活性化」といった鉄道関連以上に「まちづくり、沿線ブランディング」の連携の意向が高いことが伺える(図3)。



図3 包括連携協定に記載された項目

事例の特徴(目的、付随事業の有無等)に応じて考察するため、27 件の締結事例(協定更新を含む)を3つの類型に分類した。一つ目は特定の地域における特有の課題を起点に官民で連携し解決策を模索し実践する「①地域課題起点型」、二つ目は連続立体交差事業、新駅設置等、具体的な事業に付随して、事業エリア周辺の諸課題についても連携し解決策を模索し、実践する「②事業付随型」、そして長期的かつ抽象的な目的の共有により連携し相乗効果のある事項について実施する「③シナジー期待型」である。これらの類型ごとに包括連携協定締結による官民連携の実態を各種調査を通じて考察する。

表3 包括連携協定による取り組み事例の類型

類型	①地域課題起点型	②事業付随型	③シナジー期待型
特徴	人口減少・高齢化・地域交通など、特定の地域における特有の課題を起点に官民で連携し解決策を模索し実践する。	連続立体交差事業・新駅設置等、具体的な事業に付随して事業エリア周辺の諸課題についても連携し解決策を模索し、実践する。	地域活性化、SDGs等、長期的かつ抽象的な目的の共有により連携し相乗効果のある事項について実施する。
連携の進め方	期限毎にアウトプット目標を定め、それに応じて方向性を調整し、最終的に具体的な取り組み(地区計画策定、地域コミュニティ拠点設置、地域交通サービス確立等)を目指す。	事業のフェーズ毎に連携施策を検討する等、柔軟に取り組み事項を実施。具体的な事業の波及効果の最大化を図る。	既存に双方が単独で行っている取り組みもあるテーマに沿って共同PRしていくことで、地域・沿線住民への発信効果を高める。
協定更新	期間あり(3～5年)	期間あり、または事業フェーズにて管理	期間なし・自動更新
事例 <small>※複数自治体にて締結された事例は「/」にて表記</small>	大田区・東急 横浜市・京急電鉄 横浜市・東急 横浜市・相鉄 所沢市/飯能市/狭山市/入間市・西武鉄道	横浜市・東急※藤が丘 川崎市・京急電鉄 川崎市・JR東日本 川崎市・東急 町田市・東急 町田市・小田急電鉄 春日部市・東武鉄道 桑野市・小田急電鉄	神奈川県・小田急電鉄 神奈川県・京急電鉄 横須賀市・京急電鉄・DeNA ベイスターズ 渋谷区・東急 渋谷区・京王電鉄 川崎市・小田急電鉄 川崎市・京急電鉄・神奈川大学 座間市・小田急電鉄 豊島区/所沢市/飯能市/秩父市/横瀬町・西武 豊島区/川崎市/坂戸市/東松山市/寄居町/越生町・東武

4-2 リサーチクエスチョンの設定

官民連携による実態を明らかにするために以下のリサーチクエスチョンを以下の通り設定した。

- RQ1: 鉄道沿線まちづくりにおいて自治体・鉄道会社はなぜ包括連携協定による官民連携という手法を選択したのか。
RQ2: 自治体・鉄道会社において締結される包括連携協定による連携は個別協定による連携と比較し、どのような意義・課題があるのか。

の連携よりも共同事業における連携効果を拡大させることの意向の方が高いことが確認された（図7）。

また官民で大きく差が出たのが「双方のリソース活用による相乗効果を期待したため」であり、自治体は回答率80%であったのに対し、鉄道会社側は30%であった。つまり自治体の方が共同事業に付随して、リソース活用を期待していたことがわかる。

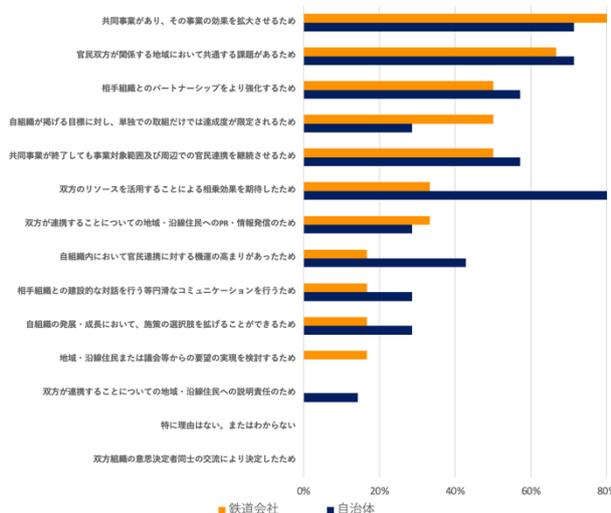


図7 ②事業付随型の包括連携協定締結理由

③シナジー期待型の締結背景はリソース活用以外の意向は官民にばらつきが大きい結果となった（図8）。特に「官民双方が関係する地域において共通する課題があるため」という項目において鉄道会社側は100%の回答率であるのに対し、自治体側は30%に満たなかった。

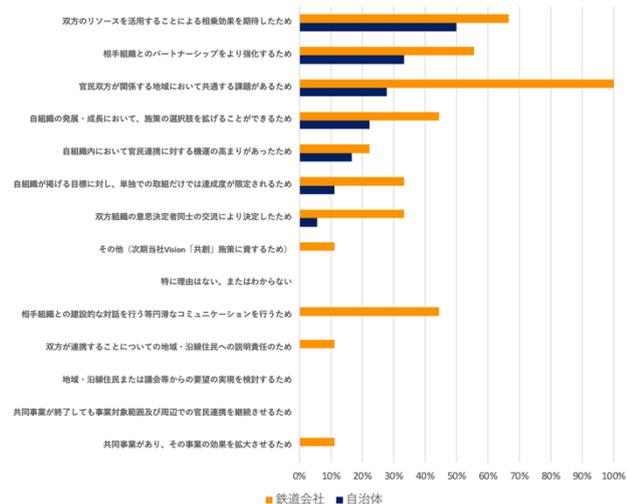


図8 ③シナジー期待型の包括連携協定締結理由

5-4 調査結果:包括連携協定の意義

①地域課題起点型については官民双方ともに回答率が50%であることに留意する必要があるが、「地域・沿線住民への説明責任」、「PR・情報発信」、「プロジェクト推進」、「相手組織とのコミュニケーション」、「目的達成に向けた建設的な対話」においては官民共に意義を感じていることが確認された（図9）。またそれ以外の項目においても幅広く官民がそれぞれ意義を感じていることがわかる。この類

型については事例数も多くないことから、インタビュー調査を通じて詳細な考察について後述する。

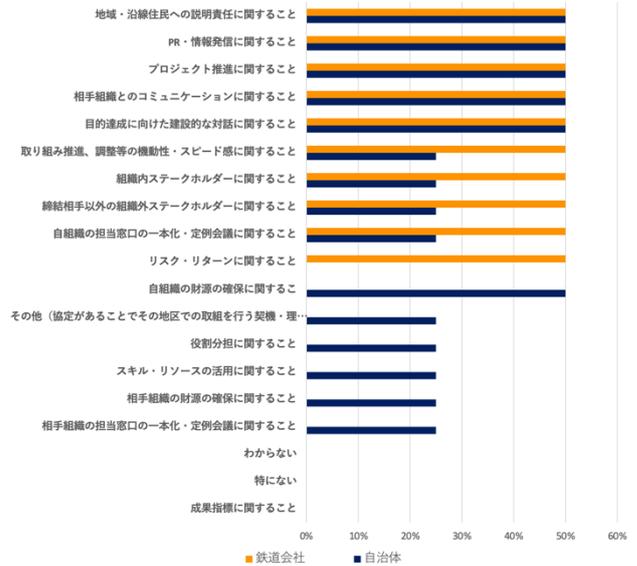


図9 ①地域課題起点型の包括連携協定の意義

②事業付随型では官民が感じている意義は近似していることがわかる。特に「目的達成に向けた建設的な対話に関すること」、「プロジェクトに関すること」、「取り組み推進、調整等の機動性・スピード感に関すること」、「相手組織とのコミュニケーションに関すること」、「PR・情報発信に関すること」については官民共に高い割合で意義を感じている（図10）。自治体は民間リソースの活用の意義は期待より低かった一方、地域住民への説明責任としての意義を感じていることが確認された。

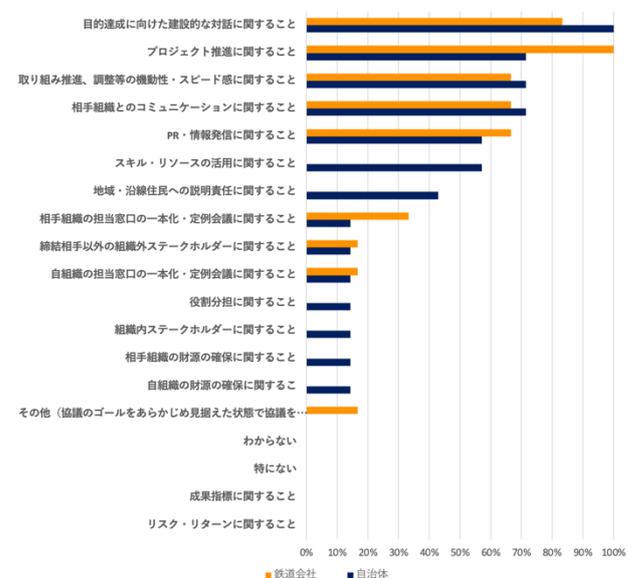


図10 ②事業付随型の包括連携協定の意義

③シナジー期待型では官民において最もばらつきがある類型であった（図11）。特に「目的達成に向けた建設的な対話」、「PR・情報発信」において官民の意義の差が大きかった。また「スキル・リソースの活用」や「地域・沿線住民

への説明責任に関すること」については自治体側は意義を感じている割合が高い一方、鉄道会社の回答率は0%であった。

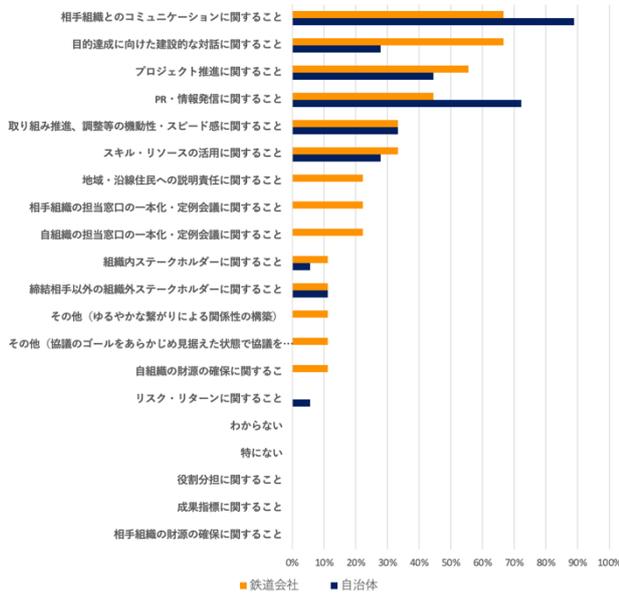


図11 ③シナジー期待型の包括連携協定の意義

5-5 調査結果:包括連携協定の課題

包括連携協定による官民連携の課題についてはいずれの類型においてもばらつきが大きい結果となった。また、自治体は課題は「特にない」という回答が多く、全類型を合計すると1/3を超える回答率となっている。一方、鉄道会社側は複数の項目について、課題を感じていることが確認された。

①地域課題起点型において、認識に差があるのは「相手組織の人材確保または異動に関すること」が鉄道会社側は100%である点である(図12)。地域住民との長期的な関係構築を要する類型のため、人事異動による実務担当者の変更が取り組みに影響を及ぼしている可能性が示唆された。

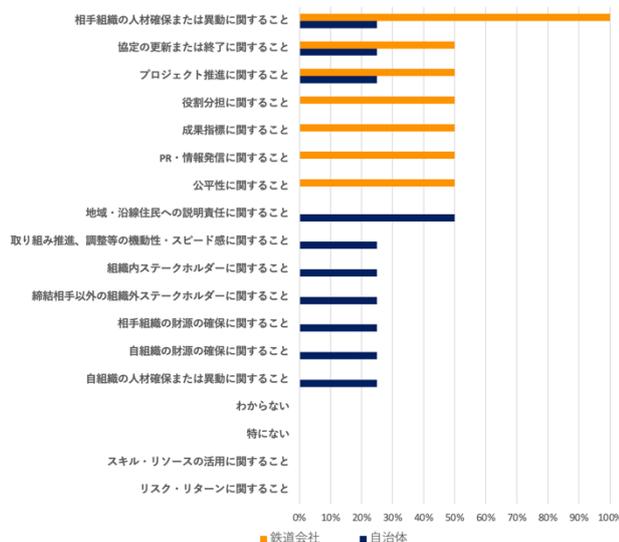


図12 ①地域課題起点型の包括連携協定の課題

②事業付随型では課題は「特にない」と回答する事例が官民共に多かったが(図13)、協働事業の付加的な連携であることがその要因として考えられる。

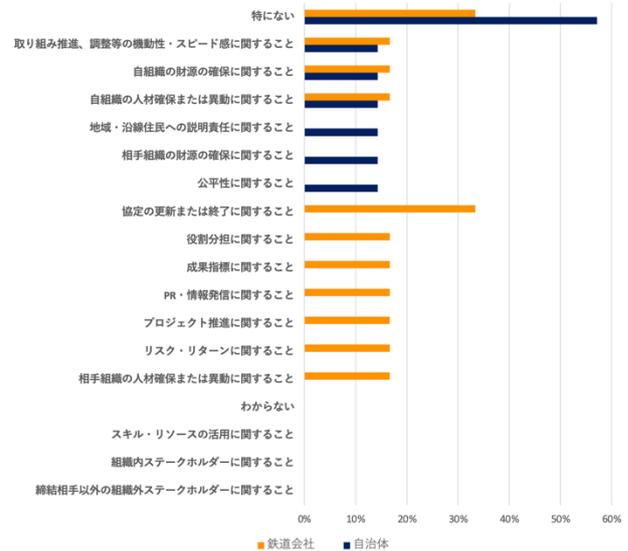


図13 ②事業付随型の包括連携協定の課題

③シナジー期待型については課題は「特にない」という回答が多い(図14)。また自治体側は「役割分担に関すること」を課題として認識している一方、鉄道会社側にその認識はなく、その反対に鉄道会社側は「プロジェクトに関すること」を課題として認識している一方、自治体は全くその認識がないなど差が顕著であった。

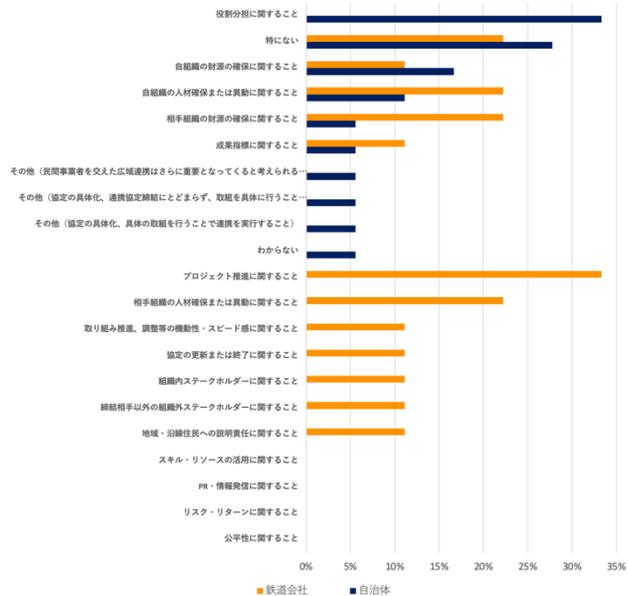


図14 ③シナジー期待型の包括連携協定の課題

第6章 官民インタビュー調査及び追加調査

6-1 調査の目的及び方法

アンケート調査では各類型ごとの傾向を考察したが、各事例固有の背景についても調査を行うため、インタビュー調査及び追加調査を実施した。インタビュー調査の対象は

この連携では横浜市建築局の住宅再生に関する部署と、東急の沿線開発の部署が主管となっており、その部署同士の具体的な取り組みが最も多いが、2010年代後半にはエリアマネジメントを行う一般社団法人の設立については横浜市の都市計画系の部署も連携し、市道を利用する関係で地域交通検討においては、自治体の道路部署も関わっている一方、鉄道会社側もバスの運行に関わる部署が関係している等連携に広がりが出ていることがわかる。

RQ2についてインタビュー調査では、役割分担を設定せずイコールパートナーとして様々な取り組み事項を共同で行っていることがわかり、相手組織との「対等な協働関係」を構築する上で官民共に意義を感じており、官民関係の再構築、つまりアームスレングスな関係（契約的な関係）からエンベデッドネスな関係（相互信頼に基づく関係）へと再構築することにおいて意義があるという示唆が得られた。またその他にも協定によって連携していることを地域に明確に示すことができることや、区役所と鉄道会社を繋いだり等、組織内の横串を刺すにも協定が機能しているように感じているということがインタビューによって確認された。

6-3 ②事業付随型：町田市・東急の官民連携事例

②事業付随型として町田市と東急の官民連携事例を取り上げる。対象地域は町田市内の東急田園都市線沿線地域としているが、官民双方の課題意識は南町田駅（現・南町田グランベリーパーク駅）の駅前をどうするかにあった。町田市の都市マスタープランの「副次核」の位置付けでもあったこの地域では、東急の暫定商業施設の跡地開発、国道16号線の立体化、境川の調整池の機能更新といった複数の課題を検討する必要があるところから包括連携協定が締結され（表5）、検討を共同で行っている。

表5 町田市・東急の包括連携協定内容

協定名称	町田市内の東急田園都市線沿線地域におけるまちづくりの推進に関する協定書
締結日	2013年12月18日付
自治体	町田市
鉄道会社	東急株式会社（締結当時：東京急行電鉄株式会社）
対象地域	町田市内の東急田園都市線沿線地域
目的	対象地域が将来にわたって「住みたい」「訪れたい」「活動したい」魅力的なまちであり続けることを目指し、官民共同でまちづくりを推進
取組み事項	①対象地域の持続的なまちづくりの推進 ②町田市の副次核（都市マスの位置付け）である南町田駅周辺地区を賑わいと交流を創出する拠点として形成するためのまちづくりの推進 ③対象地域の自然資源や商業資源等を含めた、一体的な賑わいづくり、拠点機能の強化、及び関連する社会基盤の整備 ④その他官民連携による検討が必要と認められる事項
協定期間	2012年12月～2019年3月

協定名称	町田市内の東急田園都市線沿線地域におけるまちづくりの推進に関する協定書（第一回更新）
締結日	2019年4月1日付
自治体	町田市
鉄道会社	東急株式会社（締結当時：東京急行電鉄株式会社）
対象地域	町田市内の東急田園都市線沿線地域
目的	「南町田拠点創出まちづくりプロジェクト」により創出される南町田グランベリーパークを中核とした持続可能なまちづくりを連携して推進
取組み事項	①対象地域の持続的なまちづくりの推進 ②南町田グランベリーパークの魅力を持続・向上するためのまちづくりの推進 ③対象地域の自然資源や商業資源等を含めた、一体的な賑わいづくり、拠点機能の強化、関連する社会基盤の整備、及びそれらを持続させるための仕組みづくり ④多摩都市モノレール町田方面延伸を契機にした、対象地域とその他の町田市内地域における拠点間連携に関する事項 ⑤その他官民連携による検討が必要と認められる事項
協定期間	2019年4月～2024年3月

連携の実施状況を時系列で整理したものが図17であるが、2013年に協定締結後、調査や計画を共同で実施し、その後土地区画整理事業や商業施設の開発、鶴間公園のリニューアル等を共同または役割分担に基づき実施し、2019年

に協定を更新後、共同運営に関する協定書を締結し、2020年には一般財団法人を官民で設立し、地域の活性化やブランディングに必要な資金を収集、管理している。

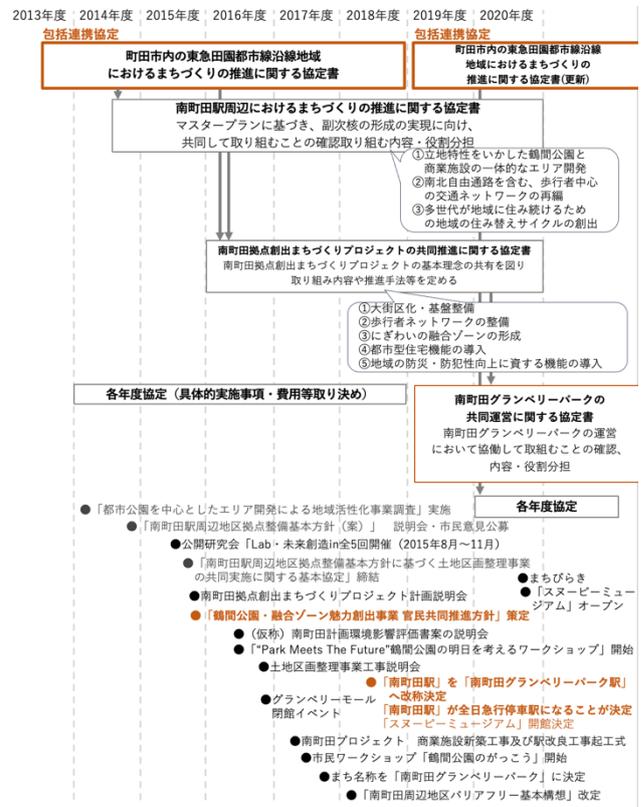


図17 町田市・東急の連携の変遷

時系列で確認したように官民の主管部署が共同事業を進めながら、対象地域の駅的全日急行停車化や防災機能向上などを官民それぞれ主管以外の部署において連携が波及していることが確認され、2019年まちびらき以降は鉄道会社側は施設運営部署へと移行しながらも連携関係を継続していることがわかる（図18）。インタビュー調査においても、通常行政は開発が完了するとまちづくりとして関わらなくなることも少なくないが、包括的な官民連携により運営面でも連携を持続できるところを意義として言及している。

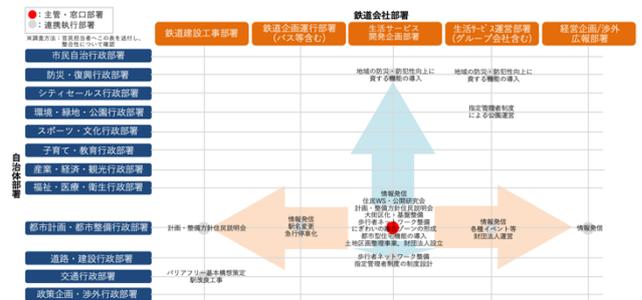


図18 町田市・東急の部署別連携項目

6-4 ③シナジー期待型：川崎市・小田急の官民連携事例

シナジー期待型として川崎市・小田急電鉄株式会社（以下、「小田急」）の官民連携事例を取り上げる。この包括連携協定は2016年に締結され、概ね10年後を見据えて官民

が連携・協力し、対象地域における地域特性や地域資源を活かした暮らしやすい沿線まちづくりの実現を目指すとしている（表6）。

表6 川崎市・小田急の包括連携協定内容

協定名称	「小田急沿線まちづくり」の連携・協力に関する包括連携協定書
締結日	2016年11月15日付
自治体	川崎市
鉄道会社	小田急電鉄株式会社
対象地域	川崎市北部エリアにおける小田急線沿線地域
目的	概ね10年後を見据えて官民が相互に情報や意見の交換に努め、協働により取り組む施策などについて緊密に連携・協力し、対象地域における地域特性や地域資源を活かした暮らしやすい沿線まちづくりの実現を目指す
取組み事項	①駅を中心としたまちづくりや公共交通機能の強化等に関すること ②暮らしやすいまちづくりに関すること ③地域資源を活かした豊かなまちづくりに関すること ④鉄道沿線の魅力向上・活性化に関すること ⑤その他、甲乙の連携・協力による取組が必要と認められること
協定期間	-

時系列でも新百合ヶ丘、黒川、登戸等の川崎市内の小田急沿線において幅広く連携に取り組み、2020年度には小田急沿線川崎エリアまちづくりビジョン策定に至っている（図19）。

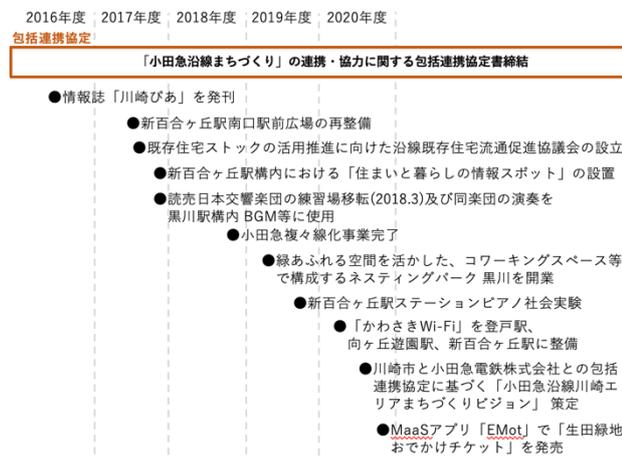


図19 川崎市・小田急の連携の変遷

部署別連携項目調査では特定の部署に関係なく、また特定のエリアに関係なく幅広く連携されていることがわかる（図20）。



第7章 結論

7-1 結論

本研究において、鉄道交通・都市整備における自治体・鉄道会社の官民連携の変遷や官民連携の手法から包括連携協定の位置付けを考察し、鉄道沿線まちづくりにおける官民連携のあり方は人口減少・高齢化時代において、「民間の活用・支援」から「対等な協働」へ変化しつつあり、「対等

な協働」を実現する連携手法の一つとして用いられる包括連携協定が選択されていることを官民連携の時系列整理、アンケート調査から明らかにした。

また包括連携協定における官民連携の実態について、鉄道沿線まちづくりにおける包括連携協定締結による官民連携事例を地域課題起点型、事業付随型、シナジー期待型に類型化し、アンケート調査、インタビュー調査を通じて、締結背景、連携の意義・課題、連携が進む環境・要素を明らかにした。①地域課題起点型では、特定の地域における官民共通の課題を協働で探索する官民連携であり、イコールパートナーとして、課題解決に向けて官民の部署を横断して連携が拡大していることが確認された。②事業付随型においては共同事業を起点として空間的、時間的な連携の広がりが見られ、鉄道会社においても開発部署から交通部署へといった波及も確認され、都市マス意向の最大化への寄与が見られた。③シナジー期待型では官民どちらかに強い目的（新路線誘導、国の設定する拠点選定）がある場合に連携が進む可能性もあるが、官民の認識にばらつきが大きく、他の類型に比較すると、連携のスピード感、連携の広がりについては緩やかであった。

7-2 包括連携協定の機能する環境・段階

RQ3についてもインタビュー調査を通じて、特定沿線地域における人口減少・高齢化といった、官民双方が組織目標達成・経営持続を行っていく上での取り組むべき共通の課題においては、解決策の協働検討、パイロットケースの試行において、包括連携協定は官民双方の部署を横断しながら総合的にアプローチを行うことができ、包括連携協定の意義を発揮しやすいことや、共同事業に付随する包括連携協定も官民連携が空間軸・時間軸が広がりやすく都市マス意向に対する共同事業の寄与の拡大を行うことができることが示唆された。また取り組みが進捗してきた段階においては、今後の取り組みの持続の可否について評価していくことが必要となるため、その段階へと移行した際には個別協定へと重点をシフトすることによって、評価軸を明確に定めながらプロジェクト管理を行っていくことが有効であるという示唆を得た。

7-3 包括連携協定に記載する内容

包括連携協定に記載する内容としては、連携事項が具体的に記載されると、取り組むべき事項は明確になる一方で、柔軟なアプローチを阻害してしまうこととなり、協定自体が足枷となってしまう可能性があるため、協定に記載されるべき目的や取組み事項は抽象的な内容に留めた方が柔軟かつ持続的に取り組めるといったことがインタビュー調査からわかった。また協定の有効期間について、官民連携の初期段階においては自動更新ではなく、期間を設けることで、協定更新の要否の判断の必要が生じるため、協定の意義や成果について確認する機会となり、それが評価や今後の取り組み検討においても有効に機能することが示唆された。

7-4 本研究の限界と今後の課題

本研究の限界として、包括連携協定は法令や制度で規定されたものではないという点であり、協定で言及する内容

も多義的である。しかし今回は包括連携協定を起点として発生している官民連携の取り組みに焦点を当てているため、官民で締結されるあらゆる契約、協定における相対的な包括連携協定の特殊性を特定するまでには至っていない。また、評価軸をインプット、プロセス、アウトプットまでに限定している点である。多岐にわたる官民連携の取り組み事例を概観したが、それが市民の生活及び都市においてどのような効果が出ているかという定量的なアウトカムまでは検証できていない。

インタビュー調査を通じて、具体的かつ有意ある示唆が導出できたと考えるが、個別事例の実証的な検証を行っていないため、今後の課題としたい。

謝辞

本研究では、アンケート調査・インタビュー調査において、自治体及び鉄道会社の実務担当者のご多大なるご協力を頂戴しました。この場をお借りして深く感謝申し上げます。本稿には各関係者の見解が含まれていますが、その内容については専ら筆者が責任を負います。

参考文献・URL※最終閲覧:2021年7月

1. 紀伊雅敦 (2004) : 「駅前広場の現状と今後の方向」, 運輸政策研究 Vol7. No. 1 2004Spring, pp. 2-13
2. 瀬田史彦 (2017) : 「人口減少のまちづくりと広域連携」, 土地総合研究 2017 年秋号, 一般財団法人土地総合研究所
3. 高津俊司・佐藤馨一 (2005) : 「都市鉄道整備とまちづくりとの連携に関する実証的研究」, 交通学研究/2005 年研究年報, pp171-180
4. 高津俊司・堀川淳・橋本浩史・佐藤馨一 (2006) : 「つくばエクスプレス線の建設における鉄道と都市との一体整備に関する考察」, 土木計画学研究・論文集 No. 23, no. 3 2006 年 9 月, pp635-640
5. 津久井稲緒 (2017) : 「自治体と企業との包括連携協定の可能性」, 日本経営倫理学会誌第 24 号 pp149-164
6. 徳岡美穂子・中井検裕・中西正彦 (2007) . 「鉄道駅自由通路設置の費用負担と効果に関する研究」. 日本都市計画学会 都市計画論文集. No. 42-1 2007 年 4 月.
7. 根本祐二 (2011) : 「PPP 研究の枠組みについての考察(1)」, 東洋大学 PPP 研究センター 紀要第 1 号, pp19-28
8. 原田敬美 (2006) : 「鉄道駅自由通路整備における協議会方式による官民協働事業の研究」. 日本都市計画学会都市計画論文集. No. 41-3 2006 年 10 月.
9. 平本一雄 (2019) : 「世界の都市 5 大陸 30 都市の年輪型都市形成史」, 彰国社
10. 矢島隆・家田仁ほか (2014) . 「鉄道が創りあげた世界都市・東京」. 一般財団法人軽量計画研究所.
11. 吉田民雄 (2008) : 「都市行政学 II - 政府・政策・政府体系」, 中央経済社
12. 大田区 : 「[23 区初!!] 大田区と東急電鉄は、公民連携によるまちづくりの推進に関する基本協定を締結しました～第一弾として、池上駅周辺のエリアリノベーションプロジェクトを開始します～」, <https://www.city.ota.tokyo.jp/smph/kuseijoho/press/release30/2019030602.html>
13. 小田急電鉄株式会社 : 「神奈川県と小田急電鉄株式会社 SDGs 推進に係る連携と協力に関する協定を締結」, <https://www.odakyu.jp/news/o50aa100000115kjatt/o50aa10000115kq.pdf>
14. 小田急電鉄株式会社 : 「川崎市と小田急電鉄株式会社との『小田急沿線まちづくり』に関する包括連携協定を締結します」, http://www.odakyu.jp/program/info/data.info/8518_3120131_.pdf
15. 小田急電鉄株式会社 : 「座間市と小田急電鉄株式会社 サークュラー・エコノミー推進に係る連携と協力に関する協定を締結」, <https://www.odakyu.jp/news/o50aa1000001kw01-att/o50aa1000001kw0s.pdf>
16. 小田急電鉄株式会社 : 「秦野市×小田急電鉄 小田急小田原線まちづく

- りの推進に関する連携協定を締結」, https://www.odakyu.jp/news/o50aa1000005rmd-att/8653_5031484_.pdf
17. 学校法人神奈川大学 : 「京急電鉄・神奈川大学・川崎市『産学官』でまちづくり推進に係る協定を締結しました」, https://www.kanagawa-u.ac.jp/pressrelease/details_16949.html
18. 春日部市 : 「埼玉県春日部市と東武鉄道株式会社との『包括的連携協定』締結について」, https://www.tobu.co.jp/cmspdf/releases/20200820170647fEnQMGLXce6J_eV0Zj4kug.pdf
19. 川崎市 : 「川崎市と東日本旅客鉄道との包括連携協定の締結について」, <https://www.city.kawasaki.jp/kurashi/category/26-1-2-8-3-0-0-0-0.html>
20. 川崎市 : 「『京急沿線まちづくり』に関する取組」, <https://www.city.kawasaki.jp/500/page/0000091080.html>
21. 川崎市 : 「『東急沿線まちづくり』に関するまちづくり」, <https://www.city.kawasaki.jp/500/page/0000067969.html>
22. 京王電鉄株式会社 : 「京王電鉄と渋谷区が『シブヤ・ソーシャル・アクション・パートナー協定』を締結」, https://www.keio.co.jp/news/update/news_release/news_release2016/nr160906_shibuyasocial.pdf
23. 京浜急行電鉄株式会社 : 「神奈川県×京急電鉄『SDGs 推進に係る連携と協力に関する協定』を締結いたしました」, https://www.keikyu.co.jp/company/news/2018/20190122HP_18216KK.html
24. 京浜急行電鉄株式会社 : 「横須賀市、株式会社横浜 DeNa ベイスターズ、京浜急行電鉄株式会社との三者連携に関する基本協定書締結について」, https://www.keikyu.co.jp/company/news/2018/20181119HP_18183NS.html
25. 国土交通省 : 「鉄道沿線まちづくりガイドライン (第一版) -沿線地方公共団体・鉄道事業者等の連携に向けた場づくりのために-」, <https://www.mlit.go.jp/common/001112598.pdf>
26. 渋谷区 : 「東急株式会社と『グローバル拠点都市の形成等に関する包括連携協定』を締結しました」, https://www.city.shibuya.tokyo.jp/kusei/koho/hodo/renkei_kyotei.html
27. 多摩市 : 「京王電鉄株式会社との包括連携協定の締結について」, <https://www.city.tama.lg.jp/0000002407.html>
28. 所沢市 : 「埼玉県西武地域まちづくり協議会 (ダイアプラン)」, <https://www.city.tokorozawa.saitama.jp/iitokoro/enjoy/bunkakyoyo/daiaplan/index.html>
29. 豊島区 : 「西武線沿線地域の活性化に関する相互協定 (西武線沿線サミット協定)」, <https://www.city.toshima.lg.jp/132/kuse/gaiyo/koryutoshi/031468.html>
30. 豊島区 : 「東武東上線沿線地域の活性化に関する相互協定 (東武東上線沿線サミット協定)」, <https://www.city.toshima.lg.jp/132/kuse/gaiyo/koryutoshi/031469.html>
31. 町田市 : 「小田急電鉄株式会社と駅周辺まちづくりの検討に関する協定を締結しました」, <https://www.city.machida.tokyo.jp/kurashi/sumai/kotsu/tetsukido/tamamonorail/odakyu-kyotei.html>
32. 町田市・東急株式会社 : 「南町田拠点創出プロジェクト」, <http://minami-machida.town>
33. 横浜市 : 「東急田園都市沿線地域」, <https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/sumai-kurashi/jutaku/sien/jizokukanoup/j/tamapla-area.html>
34. 横浜市 : 「京急沿線 (横浜市南部地域) における公民連携のまちづくり」, <https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/machizukuri-kankyo/toshiseibi/suishin/keikyu/>
35. 横浜市 : 「相鉄いづみ野線沿線地域」, <https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/sumai-kurashi/jutaku/sien/jizokukanoup/j/soutetsu-area.html>
36. 横浜市 : 「藤が丘駅周辺の新たなまちづくりの推進に関する協定を締結しました」, <https://www.city.yokohama.lg.jp/city-info/koho-kocho/press/toshi/2018/20181004-038-28253.files/phpJ7L5cS.pdf>